

SÉRIE

Atitude

Honestidade e Empatia na PGFN

**Enriquecimento Ilícito e variação
patrimonial a descoberto**



Procuradoria-Geral
da Fazenda Nacional

Introdução

A sociedade espera que o serviço público seja realizado com transparência e de acordo com as normas. **Espera-se que os agentes públicos sejam e pareçam honestos, comportem-se com isenção e prestem contas de suas ações.** Os agentes públicos não devem usar o serviço público para conseguir benefícios ilícitos. **É proibido exigir, solicitar ou receber vantagens ou propinas** para fornecer serviço, praticar ou deixar de praticar ato ou decisão.

O agente público deve prestar contas de seu patrimônio para afastar suspeita de haver enriquecido ilicitamente. O art. 13 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992) obriga o agente público a apresentar declaração de bens quando assumir, exercer e deixar cargo, função ou emprego público. **A declaração de bens tem fundamento no dever de transparência e serve para que a Administração Pública monitore e investigue** se a evolução patrimonial dos agentes públicos é compatível ou não com suas rendas lícitas e conhecidas.

A análise da evolução patrimonial promove a probidade, a transparência e a integridade no serviço público. O objetivo é identificar e afastar os agentes públicos que tenham enriquecido sem demonstração da origem lícita da riqueza ou sem explicação razoável. **O monitoramento e a investigação patrimoniais são medidas de combate à corrupção.**

Na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), é indispensável que os agentes públicos atuem com zelo e honestidade para preservar a confiança da sociedade. Os agentes da PGFN devem saber que **é proibido o acréscimo patrimonial sem explicação razoável**, também chamado de variação patrimonial a descoberto (VPD). Por isso os agentes da PGFN, de qualquer nível hierárquico, devem agir com transparência, fornecer periodicamente a declaração de bens e explicar a origem de seu patrimônio, sempre que solicitados.

O que é enriquecimento ilícito?

É a obtenção de **vantagem patrimonial indevida** em razão do trabalho no serviço público.

O enriquecimento ilícito pode ocorrer quando o agente público:

- apropria-se de bens ou valores públicos ou os utiliza em proveito próprio;
- adquire bens cujo valor é desproporcional à sua evolução patrimonial ou à sua renda;
- recebe dinheiro ou vantagem econômica para:
- fazer ou deixar de fazer algum ato;
- assinar um contrato;
- agilizar ou adiar a prática de um ato de ofício;
- expedir certidões indevidas;
- deferir parcelamentos e transações fora das hipóteses legais;
- tolerar uma situação irregular;
- fazer declaração falsa;
- aceitar um trabalho em auxílio a pessoa física ou jurídica interessada em sua atuação como agente público; e
- liberar a aplicação de dinheiro público.

O que é variação patrimonial a descoberto?

É a **aquisição de bens cujo valor é desproporcional** à evolução patrimonial ou à renda do agente público. A variação patrimonial a descoberto é um tipo de enriquecimento ilícito.

A variação patrimonial a descoberto pode ocorrer com o acúmulo de patrimônio, a realização de despesas ou a movimentação financeira em valores desproporcionais e superiores à evolução patrimonial ou à renda do agente público em um período, quando não há identificação ou explicação razoável para origem dos valores. A variação patrimonial a descoberto é o acréscimo patrimonial significativo e sem explicação razoável. Essa conduta está proibida na Lei de Improbidade Administrativa (art. 9º, VII, da Lei nº 8.429, de 1992).

O que os agentes da PGFN devem fazer?

Recomenda-se aos agentes da PGFN:

- ***Apresentar e atualizar a declaração de bens***

O agente público tem o dever de apresentar declaração de bens. Esse dever é anual e também existe quando o agente público começa e deixa de trabalhar no serviço público em razão de cargo, função ou emprego.

De acordo com o art. 13, §3º, da Lei nº 8.429, de 1992, será punido com demissão, sem prejuízo de outras sanções, o agente público que se recusar a prestar a declaração de bens dentro do prazo determinado ou que prestar declaração falsa.

A autorização para acesso à declaração do imposto de renda (DIRPF) pela Controladoria-Geral da União funciona como declaração de bens do agente público.

- ***Guardar documentos importantes***

É recomendável que o agente público guarde ou mantenha disponíveis documentos sobre patrimônio e movimentação financeira quando se tratar de valores significativos. Isso é importante para provar a origem lícita dos bens e a correção dos negócios em que o agente público tenha se envolvido.

É importante guardar os documentos quando comprar ou vender imóveis ou entregar e receber valores a título de empréstimos, mesmo entre parentes, por exemplo. O agente público pode ser chamado a explicar a natureza de negócios e a origem ou o destino de valores creditados ou debitados.

O que os agentes da PGFN devem fazer?

Recomenda-se aos agentes da PGFN:

- ***Tomar cuidados em operações de alto valor com dinheiro em espécie***

É recomendável documentar o uso de dinheiro em espécie em operações de alto valor. Essa documentação pode se dar com contratos, recibos ou documentos fiscais, desde que contemporâneos à operação e, se possível, autenticados por cartório ou outro sistema legítimo. Essas cautelas preservam a memória das operações e evitam suspeitas sobre a origem do dinheiro. É preferível fazer movimentações pelo sistema bancário, por meio de operações rastreáveis, com identificação das pessoas que fazem e recebem pagamentos.

- ***Evitar a confusão patrimonial***

O agente público não deve mesclar sua contabilidade com a de pessoas com as quais não têm dependência econômica.

A confusão patrimonial pode acontecer quando o agente público se responsabiliza pelo pagamento de dívidas ou por receber valores fora do seu grupo familiar próximo. O uso gratuito de bens ou serviços oferecidos ou financiados por terceiros, pessoas naturais ou jurídicas, pode caracterizar confusão patrimonial, a depender dos valores, da frequência e das circunstâncias dos eventos.

O agente público deve ter cuidado ao agir em nome de terceiros e ao usufruir de seus bens ou serviços. **É importante saber explicar a natureza dessas relações e documentar adequadamente os negócios, para afastar suspeitas de que o agente público tenha recebido vantagem indevida.**



Como é a investigação da evolução patrimonial do agente público?

A Administração Pública pode monitorar e investigar a evolução patrimonial do agente público.

O monitoramento é feito pela Controladoria-Geral da União (CGU) e consiste na análise da evolução patrimonial dos agentes públicos civis da Administração Pública Federal, com base na autorização de acesso às declarações do imposto de renda. As informações são monitoradas em busca de inconsistências e indícios de acréscimo patrimonial desproporcional.

A Administração Pública pode abrir uma investigação quando não for possível explicar os indícios de enriquecimento ilícito. A investigação acontece por meio de sindicância patrimonial ou de processo administrativo disciplinar.

Na investigação sobre variação patrimonial a descoberto:

- a Administração Pública:
 - tem o ônus de provar que o valor a descoberto é desproporcional em relação à evolução patrimonial e à renda do agente público;
 - tem o ônus de provar que o valor a descoberto foi obtido durante o exercício do cargo público;
 - não precisa provar a prática de ato ilícito causador do enriquecimento; e
 - pode investigar pessoas dependentes do agente público, bem como terceiros com os quais se relacione.
- o agente público:
 - tem direito de saber os fatos motivadores da acusação de variação patrimonial a descoberto;
 - tem direito de se defender, apresentar explicações e documentos, pedir a oitiva de testemunhas e a realização de diligências, antes da aplicação de penalidade; e
 - tem o ônus de provar que o valor a descoberto possui origem lícita ou é compatível com a sua renda ou com a evolução patrimonial.

Consequências do enriquecimento ilícito

Os indícios de enriquecimento ilícito justificam a abertura de sindicância patrimonial ou de processo administrativo disciplinar.

O processo administrativo disciplinar pode resultar em demissão, cassação de aposentadoria ou destituição de cargo ou função, se o agente público não demonstrar a origem lícita ou a compatibilidade do valor a descoberto com a sua evolução patrimonial ou com a sua renda. A punição tem base no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, juntamente com o art. 9º, VII, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992).

O agente público também fica sujeito às sanções da Lei de Improbidade Administrativa, aplicadas em processo judicial (por exemplo, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios).

Lembre que os agentes da PGFN devem atuar com transparência e lisura para honrar a confiança depositada pelo cidadão na PGFN. Esses princípios não refletem apenas exigências legais, mas são fundamentais para a realização do serviço público com excelência e confiabilidade.

Como comunicar a ocorrência de irregularidades

O servidor público tem o **dever de representar** contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder (artigo 116, inciso XII, da Lei nº 8.112, de 1990). O artigo 126-A da Lei nº 8.112, de 1990, proíbe a responsabilização civil, penal e administrativa do servidor público por comunicar a prática de ilícitos. Há duas vias disponíveis para comunicação das irregularidades:

(i) geração de processo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), com restrição de acesso, para inserção da representação e demais documentos, se houver, e encaminhamento para análise na **Coordenação-Geral de Ética e Disciplina (COGED)**. Ao se relatarem fatos ou circunstâncias consideradas irregulares, é recomendável a descrição detalhada e a juntada dos elementos comprobatórios já disponíveis.

(ii) comunicação à **Ouvidoria do Ministério da Fazenda**, que fará o encaminhamento para o órgão responsável pela apuração, conforme orientações acessíveis em https://www.gov.br/fazenda/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria. A Ouvidoria do Ministério da Fazenda utiliza a plataforma Fala.BR (<https://falabr.cgu.gov.br/>), que permite o envio de comunicação anônima.

Para aprender mais...

Mais conteúdo sobre enriquecimento ilícito está disponível nos documentos seguintes:

- [Parecer PGFN/CDI 1986/2006](#), da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, sobre a necessidade de incompatibilidade significativa, realmente desproporcional, para caracterização de enriquecimento ilícito do artigo 9º, VII, da Lei nº 8.429, de 1992;
- [Parecer 00001/2022/CNPAD/CGU/AGU](#), da Câmara Nacional de Procedimentos Administrativos Disciplinares, da Advocacia-Geral da União, sobre a aplicação da Lei nº 14.230, de 2021, que alterou o art. 9º, inciso VII, da Lei nº 8.429, de 1992;
- [Parecer 00001/2024/CNPAD/CGU/AGU](#), da Câmara Nacional de Procedimentos Administrativos Disciplinares, da Advocacia-Geral da União, sobre a manutenção do Parecer 00001/2022/CNPAD/CGU/AGU;
- [Parecer BBL - 08, de 7 de outubro de 2022](#), do Advogado-Geral da União, sobre aplicação da norma no tempo em razão das alterações promovidas pela Lei nº 14.230, de 2021, na Lei nº 8.429, de 1992;
- [Acórdão no Recurso Extraordinário com Agravo 843.989/PR](#), do Supremo Tribunal Federal; e
- [Acórdão no Recurso Especial 1.923.138/RJ](#), do Superior Tribunal de Justiça.

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Anelize de Almeida

Procuradora-Geral da Fazenda Nacional

Luciana Brayner

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Administrativa

Coordenação-Geral de Ética e Disciplina

apoio.coged@pgfn.gov.br

Luzia Azevedo

Coordenadora-Geral (revisão)

Guilherme Raso

Chefe de Seção (revisão)

Everson Pedrosa

Coordenador (revisão)

Victor Jen Ou

Procurador da Fazenda Nacional (texto)

